

**Gagasan Perubahan Pasal 42 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 65
Tahun 2017 Tentang Pemilihan Kepala Desa Dalam
Perspektif Demokrasi Indonesia**

Oleh : Andri Fandio Reza

Program Kekhususan : Hukum Tata Negara

Pembimbing 1 : Dr. Dodi Haryono, S.H., M.H.

Pembimbing 2 : Dr. Gusliana HB, S.H., M.H.

Alamat : Jl swakarya V, Tuah Karya, Tampan, Pekanbaru

Email : andrifandioreza19@gmail.com

ABSTRACT

Villages as the smallest government entity within the state framework were affirmed by the issuance of Law No. 6/2014 on Villages (Village Law). The issuance of the Village Law not only provides regulatory changes but also provides a paradigm shift regarding the Village, which was originally seen as an extension of the regency or city into an autonomous community unit that has the right and authority to regulate and manage its own territory. Therefore, Article 1 Point 3 of the Village Law mandates the existence of a Village government organizer, namely led by the Village Head and assisted by Village officials. This research uses normative legal research. Normative legal research is library legal research, namely legal research conducted by making library materials as the main focus.

From the results of the research it is concluded that, First, the election of the Village Head from the perspective of legal politics is a form of manifestation of democracy at the village level by considering regional autonomy in technical related arrangements by involving the district / city government. Second, the weaknesses of this regulation are quantitative-based democracy or only the highest number of votes, the risk of money politics, the risk of horizontal conflict in the community, and conflict due to the determination of the winner if the results of the highest number of votes are more than one candidate. The idea of changing Article 42 of the Regulation of the Minister of Home Affairs Number 65 of 2017 concerning Amendments to the Regulation of the Minister of Home Affairs Number 112 concerning Village Head Elections does not have much to do other than rearranging the scheme for determining the winner of the village head election if the number of votes won is the same.

Keywords: Village Head Election, Democracy, Minister of Home Affairs Regulation

No. 65/2017

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pemilihan kepala desa yang dilaksanakan secara langsung sudah menjadi tradisi setiap desa di Indonesia dalam berdemokrasi. Berbeda dengan lurah, lurah merupakan Pegawai Negeri Sipil yang diangkat dan tidak dipilih berdasarkan pada pemilihan langsung oleh warga masyarakat, sedangkan kepala desa yaitu merupakan suatu jabatan yang diisi oleh masyarakat sipil biasa dengan mekanisme melalui pemilihan umum secara langsung.¹ Pemilihan Kepala Desa jika ditinjau dalam konsep demokrasi merupakan prototype Pemilihan Umum langsung di Indonesia yang berarti sebagai pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat, dalam konteks implementasi maupun implikasi Pemilihan Kepala Desa ini, bisa dipahami sebagai bentuk pengakuan terhadap keanekaragaman, sikap politik serta partisipatif masyarakat dalam bingkai demokratisasi di tingkat Desa.²

Desa sebagai entitas pemerintahan yang paling kecil dalam kerangka bernegara ditegaskan eksistensinya dengan terbitnya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa (UU Desa). Terbitnya UU Desa ini tidak hanya memberikan perubahan

pengaturan tetapi juga memberikan perubahan paradigma tentang Desa yang semula dipandang hanya menjadi perpanjangan tangan kabupaten atau kota menjadi sebuah kesatuan masyarakat yang otonom dan memiliki hak serta wewenang untuk mengatur dan mengurus wilayahnya sendiri. Konsekuensi logis dari wewenang untuk mengatur dan mengurus wilayah tersebut adalah Desa memiliki penyelenggara pemerintahannya sendiri sebagaimana sebuah pemerintahan pada umumnya. Oleh karena itu Pasal 1 Angka 3 UU Desa mengamanatkan adanya penyelenggara pemerintahan Desa yakni dipimpin Kepala Desa dan dibantu oleh perangkat Desa.³

Pemerintah Desa yang dimaksud adalah Kepala Desa atau yang disebut dengan nama lain dibantu perangkat Desa sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Desa. Seiring dengan perkembangan paham demokrasi yang berkembang di Indonesia, pemilihan Kepala Desa sudah menjadi sebuah kebutuhan. Sukses kepemimpinan berdasarkan garis keturunan sebagaimana lazim di masa lalu menjadi tidak relevan lagi. Demokrasi yang mensyaratkan diberikannya kesempatan bagi setiap orang untuk memimpin menjadi salah satu agenda *social engineering* didalam UU Desa.⁴

¹Boni kurniawan. *Desa Mandiri Desa Membangun. Kementerian Desa pengembangan daerah tertinggal dan transmigrasi Republik Indonesia*, Jakarta, 2015, hlm 9

² Badan Pembinaan Hukum Nasional,. "Hukum Tentang Penyelesaian Sengketa Kepala Desa". <https://www.bphn.go.id/Data/Documents/Pkj>

-2011-12.Pdf Diakses, tanggal, 25 Maret 2022 Pukul 09:10 WIB

³ Lihat Pasal 1 Angka 6 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa

⁴ Hussein Ahmad, Tunggul Anshari, Setyo Widagdo, "Politik Hukum Pengaturan Penyelesaian Perselisihan Hasil Pemilihan Kepala Desa", *Artikel Pada Jurnal Kajian Hukum Islam* Vol. 3, No. 1, Juni 2018, hlm 131.

Desa sebagai kesatuan masyarakat hukum juga memiliki tradisi dalam menyeleksi pemimpinnya. Tradisi tersebut dari waktu ke waktu telah mengalami evolusi sejalan dengan perkembangan dan pertumbuhan Desa itu sendiri. Saat ini untuk melakukan seleksi pemimpin Desa dilakukan melalui pemilihan Kepala Desa. Pemilihan Kepala Desa meskipun dalam bentuk sederhana adalah sebuah sistem politik, yang merupakan bagian dari sistem politik lain yang lebih besar dan kompleks.⁵

Desa merupakan suatu pemerintahan terkecil yang melaksanakan fungsi-fungsi pelayanan kepada masyarakat.⁶ Desa bagi bangsa Indonesia, memegang peranan yang sangat penting, mengingat beberapa hal, antara lain, jumlah penduduk Indonesia sebagian besar (80%) adalah tinggal di pedesaan, dan secara administrasi pemerintahan, sampai dengan tahun 2018, jumlah desa di Indonesia mencapai 75.436 desa. Kontestasi politik dalam proses pemilihan Kepala Desa langsung merupakan salah satu wujud dari demokrasi yang dilakukan secara langsung. Akan tetapi, demokrasi yang ada di Indonesia tidak hanya dalam bentuk langsung, tapi juga adanya demokrasi perwakilan. Lahirnya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa menunjukkan

adanya pengakuan pemerintah terhadap keberadaan desa sebagai bagian dari unit pemerintahan terkecil di negara ini.⁷

Mengenai pemilihan Kepala Desa diatur melalui Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 65 Tahun 2017 tentang Pemilihan Kepala Desa yang mengatur secara teknis tentang pemilihan Kepala Desa mulai dari tahapan persiapan, pencalonan, pemungutan suara sampai penetapan Kepala Desa. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 65 Tahun 2017 tepatnya di Pasal 42 yang terdiri dari tiga 3 ayat yang berbunyi:

- 1) Calon kepala Desa yang memperoleh suara terbanyak dari jumlah suara sah ditetapkan sebagai calon kepala Desa terpilih.
- 2) Dalam hal calon kepala Desa yang memperoleh suara terbanyak lebih dari 1 (satu) orang, calon terpilih ditetapkan berdasarkan wilayah perolehan suara sah yang lebih luas.
- 3) Pelaksanaan perolehan suara sah yang lebih luas sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diatur dengan peraturan Bupati/Wali Kota.⁸

Pasal 42 Peraturan Menteri Atas dasar permasalahan-permasalahan tersebut dan analisis dari peneliti tentang pentingnya demokrasi sebagai ciri khas dari negara hukum

⁵ Neneng Yani Yuningsih, "Demokrasi Dalam Pemilihan Kepala Desa? Studi Kasus Desa Dengan Tipologi Tradisional, Transisional, Dan Modern Di Provinsi Jawa Barat Tahun 2008-2013". *Artikel Pada Jurnal Politik*, Vol. 1, No. 2, Februari 2016

⁶ Halili, "Praktik Politik Uang dalam Pemilihan Kepala Desa (Studi di Desa Pakandangan Barat Bluto Sumenep Madura)",

artikel pada Jurnal Humaniora 14, 2009, hlm 99.

⁷ Jopang Liwau dan Muhammad Yunus, "Analisis Partisipasi dan Perilaku Pemilih Menjelang Pemilihan Kepala Desa Serentak", *Artikel Pada Jurnal AKP* 8, no. 2, 2011).

⁸ Lihat Pasal 42 ayat 1,2 dan 3 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 65 Tahun 2017

untuk menghargai setiap hak-hak yang dimiliki oleh warga negara termasuk didalam pemilihan Kepala Desa maka dari itu peneliti tertarik untuk memaparkan dan menerangkan sebuah gagasan yang diberi judul **“GAGASAN PERUBAHAN PASAL 42 PERATURAN MENTERI DALAM NEGERI NOMOR 65 TAHUN 2017 TENTANG PEMILIHAN KEPALA DESA DALAM PERSPEKTIF DEMOKRASI INDONESIA”**

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimanakah pengaturan penetapan calon kepala desa terpilih dalam Pasal 42 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 65 Tahun 2017 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 112 Tahun 2014 tentang Pemilihan Kepala Desa?
2. Apa kelemahan pengaturan penetapan calon kepala desa terpilih dalam Pasal 42 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 65 Tahun 2017 tersebut berikut akibat hukumnya?
3. Bagaimanakah pengaturan ideal penetapan calon kepala desa terpilih yang dapat memperbaiki kelemahan ketentuan Pasal 42 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 65 Tahun 2017 dalam perspektif demokrasi di Indonesia?

C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1. Tujuan Penelitian

- a. Untuk diketahuinya politik hukum pengaturan penetapan calon kepala desa terpilih dalam Pasal 42 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 65 Tahun

2017 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 112 Tahun 2014 tentang Pemilihan Kepala Desa.

- b. Untuk diketahuinya kelemahan pengaturan penetapan calon kepala desa terpilih dalam Pasal 42 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 65 Tahun 2017 tersebut berikut akibat hukumnya.
- c. Untuk diketahuinya pengaturan ideal penetapan calon kepala desa terpilih yang dapat memperbaiki kelemahan ketentuan Pasal 42 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 65 Tahun 2017 dalam perspektif demokrasi di Indonesia.

2. Kegunaan Penelitian

- a. Kegunaan bagi penulis, penulis dapat menyelesaikan tugas akhir sarjananya serta memberikan pemahaman bagi penulis terhadap suatu penulisan karya tulis ilmiah yang baik dan benar.
- b. Kegunaan bagi dunia akademik, diharapkan dari hasil penelitian akan memberikan sumbangan pemikiran bagi dunia akademik khususnya dibidang hukum, sehingga hasil penelitian ini dapat dijadikan sebagai referensi dan menambah literatur dalam melakukan kajian dan penulisan ilmiah bidang hukum selanjutnya.
- c. Kegunaan bagi instansi yang berhubungan, diharapkan proposal skripsi ini dapat dijadikan bacaan oleh masyarakat dan instansi terkait.

D. Kerangka Teori

1. Teori Demokrasi

Demokrasi mencakup kondisi budaya, ekonomi dan sosial yang

memungkinkan dalam terjadinya praktik kebebasan politik baik secara bebas maupun setara. Dalam demokrasi, warga negara bisa diizinkan untuk berpartisipasi secara langsung dalam memilih pemimpin.⁹ Sesuai dengan falsafah Pancasila, di Indonesia demokrasi ditetapkan sebagai alat sekaligus tujuan hidup bernegara. Demokrasi merupakan alat untuk mencapai masyarakat adil dan makmur yang demokratis. Prinsip dasar suatu kehidupan yang demokratis ialah setiap hidup warga negara ikut aktif dalam proses politik. Dengan kata lain, anggota masyarakat ikut serta (partisipasi) dalam menyusun agenda politik yang dijadikan landasan bagi pengambilan keputusan pemerintah.

Ciri sebuah negara demokratis adalah seberapa besar negara melibatkan masyarakat dalam perencanaan maupun pelaksanaan pemilihan umum. Sebab partisipasi politik masyarakat (pemilih) merupakan aspek penting dalam sebuah tatanan negara demokrasi. Dalam hubungannya dengan demokrasi, partisipasi politik berpengaruh terhadap legitimasi oleh masyarakat terhadap jalannya suatu pemerintahan. Dalam Pemilu misalnya partisipasi politik berpengaruh terhadap legitimasi masyarakat kepada calon atau pasangan calon yang terpilih. Setiap masyarakat memiliki preferensi dan kepentingan masing-masing untuk menentukan pilihan mereka dalam pemilu. Bisa dikatakan bahwa masa depan pejabat publik yang terpilih

dalam suatu Pemilu tergantung pada preferensi masyarakat sebagai pemilih. Tidakhanya itu, partisipasi politik masyarakat dalam Pemilu dapat dipandang sebagai evaluasi dan kontrol masyarakat terhadap pemimpin atau pemerintahan.¹⁰

2. Teori Politik Hukum

Tidak dapat dipastikan kapan disiplin politik hukum ini muncul dan siapa penggagasnya, menurut Bambang Purnomo, Apeldron dalam bukunya *ing eiding tot de studie van het nederlandse recht* secara samar samar sudah menyebut istilah politik hukum. Tetapi belum dijelaskan secara rinci tentang arti dari politik hukum tersebut. Apabila dilihat dari segi dimensi dan objek kajiannya, William Zevenbergen, mengutarakan bahwa politik hukum mencoba menjawab pertanyaan, peraturan-peraturan hukum mana yang patut untuk dijadikan hukum. Perundang-undangan itu sendiri merupakan dari politik hukum (legal policy).¹¹ Nonet dan Selznick membedakan tipe tiga tipe hukum, yaitu hukum represif (yang bertujuan untuk memelihara status quo), hukum otonom (yang bertujuan untuk membatasi kesewenang-wenangan tanpa mempersoalkan tatanan sosial dan yang secara legalistik kaku), serta hukum responsif yang bersifat terbuka terhadap perubahan masyarakat dan mengabdikan

⁹ Zainuddin, *Sejarah Demokrasi, Kepemimpinan Pemerintahan*, Universitas Islam Negeri Sulthan Thaha Saifuddin, Jambi, 2018, hlm. 3-5.

¹⁰ Daud M. Liando, "Pemilu Dan Partisipasi Politik Masyarakat (Studi Pada Pemilihan Anggota Legislatif Dan Pemilihan Presiden Dan

Calon Wakil Presiden Di Kabupaten Minahasa Tahun 2014)" *Artikel Pada Jurnal Jurnal Lppm Bidang Ekosobudkum*, Volume 3 Nomor 2 Tahun 2016 Edisi Oktober, hlm. 15.

¹¹ William Zevenbergen Dalam Abdul Latif dan Hasbi Ali, *Politik Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2011, hlm. 19.

pada usaha-usaha untuk mencapai keadilan dan emansipasi sosial.¹²

Negara memiliki kewajiban untuk mensejahterkan rakyatnya. Kemudian cara negara dalam mensejahterkan rakyatnya ini dikemukakan dalam bentuk kebijakan dalam bentuk peraturan perundang-undangan (hukum). Hal inilah yang kemudian menjadi pokok bahasan politik hukum. Politik hukum adalah garis kebijakan resmi tentang hukum yang akan dijadikan dasar pijakan dan cara untuk membuat dan melaksanakan hukum dalam rangka mencapai tujuan negara.¹³ Maka dapat dipahami bahwa politik hukum paling tidak menyoal tentang bagaimana hukum itu akan dibuat dan bagaimana implementasinya.

Adapun korelasi antara teori politik hukum ini dengan penelitian peneliti adalah, diharapkan kepada pembuat kebijakan untuk dapat membuat sebuah produk hukum dalam pemilihan kepala desa yang demokratis dan berkeadilan.

3. Teori Landasan dan Asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

Istilah Perundang-undangan dan Peraturan perundang-undangan berasal dari kata Undang-undang, yang merujuk kepada jenis atau bentuk peraturan yang dibuat oleh Negara. Dalam literature Belanda di kenal istilah *wet* yang mempunyai dua macam arti yaitu *wet in formele zin* dan *wet in materiele zin* yaitu pengertian undang – undang yang didasarkan kepada isi atau substansinya.¹ Pemakaian istilah

Perundangan asal katanya adalah undang dengan dibubuhi awalan per- dan akhiran –an. Kata Undang bernotasi lain dari kata undang-undang. Yang dimaksud dalam konteks penggunaan istilah ini adalah yang berkaitan dengan Undang – undang bukan kata Undang yang mempunyai konotasi lain.¹⁴

Asas adalah dasar atau sesuatu yang dijadikan tumpuan berpikir, berpendapat dan bertindak. Asas-asas pembentuk peraturan perundang-undangan berarti dasar atau sesuatu yang dijadikan tumpuan dalam menyusun peraturan perundang-undangan. Padanan kata asas adalah prinsip yang berarti kebenaran yang menjadi pokok dasar dalam berpikir, berpendapat dan bertindak. Pemahaman terhadap asas dalam pendekatan ilmu hukum merupakan landasan utama yang menjadi dasar atau acuan bagi lahirnya suatu aturan. Pemahaman terhadap asas hukum perlu sebagai tuntutan etis dalam mendalami peraturan perundang-undangan yang berlaku. Asas hukum mengandung tuntutan etis, dan dapat dikatakan melalui asas hukum, peraturan hukum berubah sifatnya menjadi bagian dari suatu tatanan etis. Asas hukum merupakan sebuah aturan dasar atau merupakan prinsip hukum yang masih bersifat abstrak. Dapat pula dikatakan bahwa asas dalam hukum merupakan dasar yang melatarbelakangi suatu peraturan yang bersifat konkrit dan bagaimana hukum itu dapat dilaksanakan.¹⁵

¹² Philippe Nonet dan Philip Szelnick, *Hukum Responsif*, Nusamedia, Bandung, 2008, hlm. 21

¹³ *Ibid.*, hlm. 15.

¹⁴ Ni'matul Huda, Dan R. Nazriyah *Teori & Peraturan Perundang-Undang* Cetakan II, 2019. hlm. 5

¹⁵ Fence M. Wantu Dkk, *Cara Cepat Belajar Hukum Acara Perdata*, Reviva Cendekia, Jakarta, 2002, hlm. 13

E. Kerangka Konseptual

1. Pemilihan, adalah cara atau metode yang diatur untuk melakukan suatu pemilihan atau proses formal pengambilan keputusan kelompok di mana anggotanya masyarakat yang memenuhi persyaratan untuk memilih. Bertujuan untuk memegang jabatan administratif publik yang sekaligus mewujudkan suatu pemerintahan yang berdemokrasi.¹⁶
2. Kepala Desa, kepala desa adalah yang berkedudukan sebagai kepala pemerintahan desa yang memimpin peyelenggaraan pemerintahan desa.¹⁷
3. Desa, Secara etimologi Desa berasal dari bahasa sansekerta, yaitu *Deca* yang bermakna tanah air, tanah asal atau tanah kelahiran, didalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, Desa diartikan sebagai satu kesatuan wilayah yang dihuni oleh sejumlah keluarga yang mempunyai system pemerintahan sendiri.¹⁸
4. Demokrasi didefinisikan sebagai konsep kekuasaan dari, oleh, untuk, dan bersama rakyat. Artinya, kekuasaan berasal dari rakyat, karena itu rakyatlah yang sebenarnya menentukan dan memberi arah serta yang menyelenggarakan kehidupan kenegaraan.¹⁹

F. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan Ditinjau dari sudut metode yang dipakai maka jenis penelitian/pendekatan ini

peneliti menggunakan jenis penelitian hukum normatif. Penelitian hukum normatif adalah penelitian hukum kepustakaan,²⁰

2. Sumber Data

a) Bahan Hukum Primer

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- b. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.
- c. Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.
- d. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 65 Tahun 2017 Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 112 Tahun 2014 tentang Pemilihan Kepala Desa.

b) Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder merupakan bahan penjelasan terhadap bahan hukum primer. Seperti keterangan Peraturan Perundang-Undangan, buku-buku, jurnal, dan hasil penelitian yang berkaitan dengan permasalahan penelitian.

a) Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk terhadap bahan hukum primer dan sekunder, seperti kamus hukum dan sebagainya.

3. Teknik Pengumpulan Data

¹⁶ Dasril Radjab, *Hukum Tata Negara Indonesia Cetakan Kedua*, PT. Rineka Cipta, Jakarta, 2005, hlm. 64.

¹⁷ Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 84 Tahun 2015 Pasal 6 Ayat 1

¹⁸ Sugiman, „Pemerintahan Desa”, *Artikel Pada Jurnal Binamulia Hukum*, Volume. 7 Nomor. 1, Juli 2018, hlm 82-95.

¹⁹ Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi*. Konstitusi Press, Jakarta, 2005, hlm. 241.

²⁰ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif*, Suatu Tinjauan Singkat, PT. Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2010, hlm. 23

Studi Kepustakaan, merupakan teknik pengumpulan data dengan cara mengkaji, menelaah dan menganalisis literatur kepustakaan yang memiliki korelasi dengan yang sedang diteliti.

4. Analisis Data

Melalui penelitian, akan diadakan analisa dari data yang dikumpulkan dan diolah. Metodologi penelitian yang diterapkan harus sesuai dengan ilmu pengetahuan yang menjadi induknya.²¹ Dalam penelitian ini, analisa data yang dilakukan adalah analisis kualitatif, yang akan menghasilkan data deskriptif.²² Hasil penelitian akan dipaparkan kembali dengan kalimat yang sistematis agar dapat memberikan gambaran yang jelas atas permasalahan.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum Tentang Desa

Secara bahasa, kata desa berasal dari Bahasa Sansekerta, deca yang berartitanah air, tanah asal, atau tanah kelahiran. Dari perspektif geografis, Desa atau villagediartikan sebagai “*a groups of houses or shops in a countryarea, smaller than atown*”. Desa adalah kesatuan masyarakat hukum yangmemiliki kewenangan untuk mengurus rumah tangganya sendiri berdasarkan hak asal-usul dan adat istiadat yang diakui dalam Pemerintahan Nasional dan berada di Daerah Kabupaten.²³

²¹ Zainudin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2012, hlm.17.

²² Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, *Op.cit.*, hlm. 25.

²³ Siswanto Sunarno, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Jakarta, Sinar Grafika, 2012, hlm 6

Desa juga dapat dikatakan sebagai suatu hasil perpaduan antara kegiatan sekelompok manusia dengan lingkungannya. Hasil dari perpaduan itu ialah suatu wujud atau kenampakan di muka bumi yang ditimbulkan oleh unsur – unsur fisiografi, social, ekonomi, politik dan cultural yang saling berinteraksi antar unsur dan juga dalam hubungannya dengan daerah-daerah.²⁴

B. Tinjauan Umum Tentang Industri Pemilihan Kepala Desa

Pemilihan kepala desa dalam kesatuan masyarakat hukum adat berserta hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan yang diakui keberadaannya berlaku ketentuan hukum adat setempat yang ditetapkan dalam perda dengan berpedoman pada peraturan pemerintah.²⁵ Pemilihan kepala desa bertujuan untuk memilih calon kepala desa yang bersaing dalam pemilihan kepala desa untuk dapat memimpin desa. Pemilihan kepala desa dilakukan secara langsung oleh masyarakat desa yang terdaftar dengan memilih langsung calon kepala desa yang dianggap oleh masyarakat mampu membawa aspirasi masyarakat dan pembangunan desanya.

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Pengaturan Penetapan Calon Kepala Desa Terpilih dalam Pasal

²⁴ R. Bintarto, *Desa Kota*, Bandung, Alumni, 2010, hlm.6.

²⁵ Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 277.

42 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 65 Tahun 2017 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 112 Tahun 2014 tentang Pemilihan Kepala Desa

Meskipun begitu, didalam konstitusi secara implisit menyatakan bahwa Pemilihan Kepala Desa bukanlah masuk pada rezim pemilu di Indonesia. Bahkan MK tegas menyatakan bahwa yang termasuk rezim pemilu sebagaimana dimaksud Pasal 22 E (2) UUD NRI Tahun 1945 hanyalah Pemilihan Presiden, Anggota DPR, DPD dan DPRD hal ini memberikan konsekuensi yuridis Pemilihan Kepala Desa juga bukan termasuk rezim pemilu.²⁶ Oleh karena itu segala pengaturan yang diatur didalam rezim hukum pemilu di Indonesia tidak bisa berlaku serta merta terhadap Pemilihan Kepala Desa. Sebagai contoh Komisi Pemilihan Umum yang menyelenggarakan pemilu di Indonesia bukanlah penyelenggara Pemilihan Kepala Desa. Kemudian Pasal 31 Ayat (2) UU Desa menjelaskan bahwa Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota menetapkan kebijakan pelaksanaan Pemilihan Kepala Desa secara serentak sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) dengan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Menurut Dede Mariana Kepala Desa dipilih berdasarkan asas langsung, umum, bebas dan rahasia oleh penduduk desa warga Negara Indonesia yang telah berumur sekurang-

kurangnya 17 tahun atau telah/pernah kawin. Dalam rangka pemilihan Kepala Desa yang dimaksud dengan asas langsung, umum, bebas dan rahasia adalah sebagai berikut :²⁷

- 1) Asas Langsung berarti pemilih mempunyai hak suara langsung memberikan suaranya menurut hati nuraninya tanpa perantara dan tanpa tingkatan.
- 2) Asas Umum berarti pada dasarnya semua penduduk desa WNI yang memenuhi persyaratan sekurang-kurangnya telah berusia 17 tahun ataupun telah/pernah kawin berhak memilih dalam pemilihan Kepala Desa. Jadi, pemilihan bersifat umum berarti pemilihan yang berlaku menyeluruh bagi semua penduduk desa warga Negara Indonesia menurut persyaratan tertentu tersebut di atas.
- 3) Asas Bebas berarti pemilih dalam menggunakan haknya dijamin keamanannya untuk menetapkan pilihannya sendiri tanpa adanya pengaruh ekanan dari siapapun dan dengan apapun.
- 4) Asas Rahasia berarti pemilih dijamin oleh peraturan perundang-undangan bahwa suara yang diberikan dalam pemilihan tidak akan diketahui oleh siapapun dan dengan jalan apapun.

Aturan secara rinci mengenai Pemilihan Kepala Desa diatur dalam

²⁶

<http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/index.php?page=web.Berita&id=10565#.WHsbrFN97b0>, diakses, tanggal, 15 Februari 2022.

²⁷ Hanif Nurcholis, *Pertumbuhan dan Penyelenggaraan Pemerintahan Desa*, Jakarta, Penerbit Erlangga, 201, hlm. 64.

“Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) No. 112 Tahun 2014 tentang Pemilihan Kepala Desa”, kemudian diubah dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 65 Tahun 2017 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 112 tentang Pemilihan Kepala Desa. Dalam Permendagri tersebut peran dari pemerintah daerah Kabupaten/ Kota sangat sentral. Jika diperhatikan pada Pasal 5 Ayat (1) dan (2) huruf (a) menjelaskan tentang peran pemerintah Kabupaten/ Kota yaitu :

(1) Bupati/wali kota membentuk panitia pemilihan di kabupaten/kota yang ditetapkan dengan keputusan bupati/wali kota.

(2) Tugas panitia pemilihan di kabupaten/kota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:

- a. merencanakan, mengkoordinasikan dan menyelenggarakan semua tahapan pelaksanaan pemilihan tingkat kabupaten/kota;
- b. melakukan bimbingan teknis pelaksanaan pemilihan kepala Desa terhadap panitia pemilihan kepala Desa tingkat Desa;
- c. menetapkan jumlah surat suara dan kotak suara;
- d. memfasilitasi pencetakan surat suara dan pembuatan kotak suara serta perlengkapan pemilihan lainnya;
- e. menyampaikan surat suara dan kotak suara dan perlengkapan pemilihan lainnya

- kepada panitia pemilihan;
- f. memfasilitasi penyelesaian permasalahan pemilihan kepala Desa tingkat kabupaten/kota;
- g. melakukan pengawasan penyelenggaraan pemilihan kepala Desa dan melaporkan serta membuat rekomendasi kepada bupati/wali kota; dan
- h. melakukan evaluasi dan pelaporan pelaksanaan pemilihan.

(3) Tugas panitia pemilihan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf c, huruf d dan huruf e pelaksanaannya dapat ditugaskan kepada Desa yang diatur dengan Peraturan Bupati/Wali Kota.

Pemberian kewenangan bupati/walikota dalam mengatur teknis pemilihan kepala desa merupakan pengejawantahan otonomi daerah. Pemerintah menyadari bahwa dalam tatanan masyarakat desa, bupati/walikota lebih memahami bagaimana masyarakat di lapangan. Oleh sebab itu, kewenangan ini kemudian diserahkan kepada bupati/walikota dalam mengatur teknis pemilihan kepala desa.

B. Kelemahan Pengaturan Penetapan Calon Kepala Desa Terpilih dalam Pasal 42 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 65 Tahun 2017 dan Akibat Hukumnya

Adapun kelemahan Penetapan Calon Kepala Desa Terpilih dalam Pasal 42 Peraturan Menteri Dalam Negeri

Nomor 65 Tahun 2017 dan akibat hukumnya adalah sebagai berikut:

1. Pemilihan kepala desa melalui skema voting *one man one vote* dapat memicu berkurangnya kualitas dari setiap calon, mengingat pemenang ditentukan oleh banyaknya pemilih atau suara dukungan. Pemilihan yang dianggap demokratis hari ini hanya bertumpu pada prosedural tanpa memperhatikan kualitas setiap calon yang ada, sehingga yang terjadi adalah demokrasi prosedural yang mengandalkan kuantitas, bukan kualitas.²⁸ Hal ini memang benar-benar terjadi di lapangan. Masyarakat hanya memilih calon kepala desa yang populis atau disenangi secara personal, bukan karena program atau visi misi yang ditawarkan.
2. Adapun permasalahan legitimasi kepala desa terpilih bila mengacu pada Pasal 42 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 65 Tahun 2017 dapat terjadi. Persoalan legitimasi ini dapat terjadi apabila ada tiga calon kepala desa yang bertarung pada ajang pemilihan kepala desa. Apabila hanya dua calon yang suaranya sama, maka suara dari satu calon yang dibawahnya tidak berarti apa-apa, atau tidak mendapat representasi apabila calon yang terpilih hanya berpatokan pada perolehan wilayah yang banyak. Lebih bermasalah lagi apabila perolehan wilayah suara

sama. Persoalan legitimasi ini dapat memunculkan persoalan lain ditengah masyarakat disamping tidak sesuai dengan asas *one man one vote*.

3. Potensi konflik horizontal ditengah masyarakat cukup besar. Meskipun penduduk desa secara umum merupakan penduduk yang homogen dan memiliki ikatan sosial yang kuat satu sama lain, resiko konflik horizontal juga amat besar dalam hal pemilihan kepala desa, menurut Dahrenroof konflik adalah hal yang tidak terpisahkan dari kehidupan masyarakat, Konflik juga akan selalu ada pada setiap masyarakat karena konflik merupakan gejala sosial.²⁹ Contoh konflik pasca pemilihan kepala desa di Indonesia adalah Permasalahan atau konflik lain juga terjadi di Desa Dempelan, Kecamatan Madiun, Kabupaten Madiun. Konflik yang terjadi yaitu dimana salah satu pendukung calon Kepala Desa yang kalah melakukan pemberontakan karena tidak terima akan kekalahan calon Kepala Desa yang dia dukung dalam pilkades. Pilkades di Desa Dempelan hanya selisi satu suara, sehingga pihak pendukung yang kalah tidak terima. Pendukung yang kalah melakukan gugatan untuk dilaksanakan penghitungan ulang kepada panitia pilkades. Potensi konflik di Desa Dempelan terjadi akibat tipisnya perolehan suara.³⁰ Contoh lainnya adalah yang terjadi di Desa Tanjung

²⁸ Sun Fatayati, 2017, "*Relevansi Asas-Asas Pemilu sebagai Upaya Menciptakan Pemilu yang Demokratis dan Berintegritas*", *Jurnal Tribakti*, Vol. 28, No. 1, hlm. 147

²⁹ Poloma, Margareth M., 2003, *Sosiologi Kontemporer*, PT Rajagrafindo Persada, Jakarta, Hlm. 67

³⁰<http://www.lawupos.net/di-gugat-hasil-pilkades-dempelan.html>. Hasil Pilkades Dempelan Digugat. diakses 4 Februari 2023 Pukul 22.00

Rambutan, Kabupaten Kampar. Konflik ditengah masyarakat terjadi karena hasil pemilihan kepala desa hanya selisih satu suara. Gugatan bergulir di PTUN dan PTTUN hingga memakan waktu selama bertahun lamanya.³¹

4. Apabila calon kepala desa dengan suara terbanyak lebih dari satu orang, maka ditetapkan berdasarkan wilayah perolehan suara sah yang lebih luas sebagai pemenang. Aturan terkait hal ini belum sepenuhnya diketahui oleh masyarakat, sehingga hal ini akan memicu perdebatan hingga konflik ditengah masyarakat. Selain itu, hal ini dapat membingungkan apabila wilayah desa, baik itu RT/RW hingga TPS dibuat berjumlah genap. Sehingga memunculkan kemungkinan terjadinya hasil suara yang imbang maupun wilayah menang yang imbang untuk setiap calon. Panitia pemungutan suara di lapangan juga sebagian belum memahami aturan terkait hal ini. Misalnya pemilihan kepala desa yang dilakukan di Desa Kohala, Kecamatan Buki Kabupaten Selayar untuk masa bakti 2019-2025.³² Pamilihan yang berlangsung menghasilkan suara sah yang sama untuk dua pasangan calon. Panitia Pemilihan Kepala Desa (PPKD) menunjuk calon nomor urut 2 sebagai pemenang, padahal pasangan dengan nomor urut 1 apabila dihitung berdasarkan jumlah TPS yang dimenangkan lebih banyak. Mengutip Peraturan Bupati

Kepulauan Selayar Nomor 31 Tahun 2018 Pasal 42 ayat (2) berbunyi: "Dalam hal jumlah calon Kepala Desa terpilih yang memperoleh suara terbanyak lebih dari 1 (satu) orang, calon terpilih ditetapkan berdasarkan TPS yang memperoleh suara sah terbanyak". Keputusan penunjukan ini kemudian dianulir oleh PTUN dan menetapkan pemenang pemilihan kepala desa sesuai dengan peraturan menteri dalam negeri dan peraturan bupati kabupaten selayar dengan Putusan PTUN Makassar Nomor: 9/G/2020/PTUN.Mks

C. Upaya yang Dilakukan Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu dalam Mengatasi Kendala Pengurusan Perizinan Sertifikat Produksi Pangan Industri Rumah Tangga pada Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu

Indonesia dengan sistem dan kesadaran hukum masyarakat yang masih terbatas masih seharusnya menganut sistem demokrasi, khususnya dalam pemerintahan desa. Pemerintahan desa masih relevan untuk menganut sistem demokrasi, mengingat budaya hukum di tingkat desa masih minim dan kesadaran akan pentingnya kualitas pemimpin berdasarkan kemampuan masih terbatas. Selain itu, demokrasi memungkinkan pembatasan kekuasaan dalam kurun waktu maupun kewenangan. Lord Acton menyebutkan bahwa *power tends to corrupt, and absolute power corrupt absolutely*.³³ Kekuasaan itu cenderung korup, dan

³¹<https://www.datariau.com/detail/berita/menang-di-ptun--yusjar-akhirnya-dilantik-sebagai-kepala-desa-tanjung-rambutan-kampar/all>, diakses pada 17 Februari 2023

³² Salinan Putusan PTUN Makassar Nomor: 9/G/2020/PTUN.Mks

³³ Arsyad Sanusi, 2009, "Relasi antara Korupsi dan Kekuasaan", Jurnal Konstitusi Vol. 6 No. 2, hlm. 84

kekuasaan yang absolut cenderung korup secara absolut, maka kekuasaan meskipun dalam tahap yang rendah seperti jabatan kepala desa, maka kekuasaan itu juga harus dibatasi. Maka dalam hal ini, demokrasi liberal atau pemilihan secara langsung kepala daerah melalui voting masih relevan untuk dianut sistemnya.

Meskipun tidak memiliki aturan tertulis terkait pemungutan suara ulang (PSU), namun Indonesia memiliki yurisprudensi terkait hal ini. Sengketa Pemilihan Kepala Desa yang terjadi Desa Bukit Batu, Ogan Komering Ilir, Sumatera Selatan yang bergulir sejak 2022. Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) Palembang memutuskan dalam putusannya memerintahkan untuk mengadakan pemungutan suara ulang dalam Putusan Nomor Nomor:213/G/2022/PTUN.PLG. Amar putusan pemungutan suara ulang ini kemudian dikuatkan oleh Putusan PT.TUN Medan Nomor REG:351/B/2022/PT.TUN.MDN pada tanggal 9 Desember 2022. Putusan ini kemudian memerintahkan pemungutan suara ulang dilakukan di Desa Bukit Batu, OKI, Sumatera Selatan.

Dalam hal calon kepala desa dengan suara terbanyak lebih dari satu orang, maka ditetapkan berdasarkan wilayah perolehan suara sah yang lebih luas sebagai pemenang, perlu ditinjau kembali terkait pengaturan ini. Mengingat perolehan suara yang seimbang merupakan bentuk dukungan yang seimbang ditengah masyarakat, maka perlu dibuat mekanisme pemilihan ulang. Hal ini tentu akan membuat masyarakat menerima keputusan ketimbang menerima kekalahan dengan posisi suara sama. Skema pemilihan kepala desa dalam

keadaan apabila perolehan suara sama perlu dibuat, agar konflik sosial maupun penyelesaian perkara pemilihan kepala desa melalui peradilan dapat dihindari.

BAB V PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian diatas dapat disimpulkan sebagai berikut :

1. Pasal 42 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 65 Tahun 2017 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 112 tentang Pemilihan Kepala Desa ditinjau dari perspektif politik hukum merupakan bentuk pengejawantahan demokrasi di tingkat desa dengan mempertimbangkan otonomi daerah dalam pengaturan terkait teknis dengan melibatkan pemerintah kabupaten/kota. Pasal 42 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 65 Tahun 2017 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 112 tentang Pemilihan Kepala Desa menentukan pemenang pemilihan kepala desa apabila perolehan suara antara dua calon sama untuk ditentukan berdasarkan perolehan suara di wilayah/TPS terbanyak
2. Kelemahan dari Pasal 42 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 65 Tahun 2017 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 112 tentang Pemilihan Kepala Desa adalah demokrasi berbasis kuantitatif atau hanya perolehan suara terbanyak, persoalan legitimasi apabila calon lebih dari dua, risiko konflik horizontal ditengah masyarakat, hingga konflik akibat penentuan pemenang apabila hasil perolehan suara terbanyak lebih dari satu calon

3. Gagasan perubahan dari Pasal 42 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 65 Tahun 2017 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 112 tentang Pemilihan Kepala Desa tidak banyak yang dapat dilakukan selain mengatur kembali skema penentuan pemenang pemilihan kepala desa apabila suara yang diraih berjumlah sama, hal ini selaras dengan asas pemilu yang diterapkan dalam penyelenggaraan pemilihan kepala desa. Penentuan pemenang pemilu dilakukan dengan metode 50 persen +1. Maka seharusnya penentuan pemenang pemilihan kepala desa dilakukan mengikuti hal tersebut.

B. Saran

1. Mengingat penguatan otonomi daerah sudah dilakukan dengan pemberian kewenangan dalam pengaturan teknis, sosialisasi dalam peraturan kepala daerah perlu dilakukan agar semua masyarakat dapat mengerti akan hak dan kewajiban serta mekanisme pemilihan kepala desa, khususnya terkait penentuan pemenang pemilihan kepala desa
2. Penguatan seluruh elemen masyarakat termasuk juga panitia pemilihan kepala desa dan pemangku kebijakan perlu dilakukan dalam mencegah terjadinya konflik dalam masyarakat akibat pemilihan kepala desa. Selain itu, sosialisasi perlu dilakukan terkait peraturan yang ada dalam pemilihan kepala desa.
3. Menimbang besarnya potensi konflik horizontal yang akan terjadi dalam pemilihan kepala desa apabila perolehan suara kepala desa

terpilih sama, perlu dibuatkan mekanisme pemilihan ulang agar masyarakat dapat merasa adil dalam penentuan pemenang pemilihan kepala desa

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Ashshofa, Burhan, 1996, *Metode Penelitian Hukum*, PT. Rhineka Cipta, Jakarta.
- Asshiddiqie, Jimly, 2005, *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi*. Konstitusi Press, Jakarta.
- Azhari, Aidul Fitriadi. , 2000 *Sistem Pengambilan Keputusan Demokratis menurut Konstitusi*, UMS Press, Surakarta.
- Budiardjo, Miriam, 2005, *Dasar-dasar Ilmu Politik*: Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.
- Efendi, A'an, et. Al., 2017, *Teori Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta Timur.
- Fence M. Wantu Dkk, 2002, *Cara Cepat Belajar Hukum Acara Perdata*, Reviva Cendekia, Jakarta.
- Fuady, Munir, 2010, *Konsep Negara Demokrasi*, PT. Refika Aditama, , Bandung.
- Gaffar, Affan, 1993, *Demokrasi Politik*”, *Makalah Seminar “Perkembangan Demokrasi di Indonesia Sejak 1945”*, Widyagraha LIPPI, Jakarta.

HR, Ridwan, 2002, *Hukum Administrasi Negara*, UII Press, Yogyakarta.

Huda, Ni'matul, 2009, *Hukum Tata Negara Indonesia*, PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta.

Kurniawan, Boni, 2015, *Desa Mandiri Desa Membangun*. Kementrian Desa pengembangan daerah tertinggal dan transmigrasi Republik Indonesia, Jakarta.

Mahfud MD, Moh, 2010, *Membangun Politik Hukum: Menegakkan Konstitusi*, Jakarta.

B. Jurnal/Skripsi

Halili, 2009, "Praktik Politik Ung dalam Pemilihan Kepala Desa (Studi di Desa Pakandangan Barat Bluto Sumenep Madura)", *artikel pada Jurnal Humaniora*, Vol 14.

Hussein Ahmad, 2018, Tunggul Anshari, Setyo Widagdo, "Politik Hukum Pengaturan Penyelesaian Perselisihan Hasil Pemilihan Kepala Desa", *Artikel Pada Jurnal Kajian Hukum Islam* Vol. 3, No. 1, Juni.

Syahriza Alkohir Anggoro, 2019, Politik Hukum: Mencari Sejumlah Penjelasan, *Artikel Pada Jurnal Cakrawala Hukum*, Volume 10 No. 1 Juni.

Wijayanti, Winda, "Eksistensi Undang-Undang Sebagai Produk Hukum dalam Pemenuhan Keadilan Bagi Rakyat", *Jurnal Konstitusi*, Vol, 10 No. 1 Maret 2013.

Widia Edorita, 2009, "Konfigurasi Politik dan Legislasi Hukum Islam di Indonesia", *Artikel pada Jurnal*

Konstitusi, BKK Fakultas Hukum Universitas Riau Kerjasama dengan Mahkamah Konstitusi, Vol. II, No. 2 November.

C. Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 7, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 549)

Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 123, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5539).

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 65 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Kepala Desa (Berita Negara Tahun 2017 Nomor 1221)